

# 2017年度南京市放心副食品专项资金 绩效评价报告

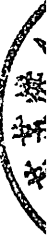
苏港绩评字〔2018〕019号

项目名称：2017年度南京市放心副食品专项资金绩效评价

委托单位：南京市发展与改革委员会

评价单位：江苏苏港会计师事务所

日期：二〇一八年八月



# 目录

一、项目基本情况.....	1
(一) 项目概况.....	1
1.项目背景 .....	1
2.项目主要内容.....	2
3.项目立项依据.....	3
(二) 主管部门职能.....	3
(三) 项目资金情况.....	4
二、绩效评价组织实施.....	4
(一) 评价目的.....	4
(二) 评价原则.....	5
(三) 评价方法.....	5
(四) 评价组织实施.....	5
三、绩效评价情况.....	6
(一) 评价结果.....	6
(二) 绩效分析.....	7
1.项目执行评价分析.....	7
2.项目产出及效果评价分析.....	8
(三) 主要成效.....	10
1.推动副食品品质提升，保障副食品供给稳定.....	11
2.加强流通体系建设，落实流通科技服务.....	11
3.提升市场监管能力，建设追溯共享平台.....	12
4.促进消费环境优化，推动经营业态创新.....	12
四、主要问题.....	13
(一) 少数项目支出会计核算有待进一步完善.....	13
(二) 项目申报审核有待进一步加强.....	13
(三) 项目管理有待进一步规范.....	14
五、评价建议.....	14
(一) 进一步加强项目支出财务管理.....	14
(二) 进一步强化扶持项目跟踪监督管理.....	14
(三) 进一步严格项目验收管理.....	15
附件一.....	16

# 2017 年度南京市放心副食品专项资金 绩效评价报告

为了增强支出责任，提高财政资金使用效益，依据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）、《市政府办公厅关于转发市财政局南京市财政绩效管理暂行办法的通知》（宁政办发〔2015〕1号），我所接受南京市发展与改革委员会委托承担了 2017 年度南京市放心副食品专项资金的绩效评价。在组织实施评价中，评价工作小组深入现场采集评价基础数据和收集评价佐证资料，开展了数据核查和满意率问卷调查等基础工作。以审核汇总的评价基础数据和收集的评价佐证材料为基础，按照确定的评价标准体系和评分标杆，综合应用因素法、比较分析法以及社会调查等评价方法，对 2017 年度南京市放心副食品专项资金进行了综合评价。现提交绩效评价报告如下：

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况

#### 1. 项目背景

随着居民可支配收入持续增长，居民食品消费结构显著改善，食品消费由“主食型”向“副食型”转化，人们更加重视副食品的多样化、优质化和卫生安全，追求消费营养丰富、安全无污染、品质高的无公害绿色食品，副食品供给逐渐成为食品供给的重要内容。为满足居民需求，顺应居民呼声，贯彻落实国务院“菜篮子”市长负责制考核要求，南京市发展

与改革委员会会同南京市财政局、南京市商务局共同设立“放心副食品”专项，覆盖农产品生产供应、加工销售、流通、质量安全检测等方面，提高绿色放心副食品的保供水平，旨在为居民提供数量充足、质量优良的副食品。

## 2. 项目主要内容

根据《关于申报 2017 年度市级放心副食品专项资金项目的通知》（宁发改农经字〔2017〕333 号）、《关于下达 2017 年度放心副食品专项资金计划的通知》（宁发改农经字〔2017〕677 号）等文件，2017 年度专项资金共计安排 2005 万元，惠及 39 家项目单位，重点扶持以下五个方向：

（1）放心副食品质量安全提升工程。2017 年共计安排该子项目 378 万元，主要用于推进标准化和品牌创建、加强农产品质量安全建设、肉菜流通追溯体系建设。

（2）放心副食品流通体系完善工程。2017 年共计安排该子项目 797 万元，主要用于农村田头市场建设、产销衔接工程建设。

（3）放心副食品加工销售能力建设。2017 年共计安排该子项目 250 万元，主要用于农村加工业转型升级、冷链物流体系建设、智慧家园“菜篮子”建设。

（4）放心副食品安全供保基地建设。2017 年共计安排该子项目 530 万元，主要用于园艺产品标准化生产基地建设、现代化畜禽养殖场建设、水产健康养殖示范场建设。

（5）其他调控保障工程。2017 年共计安排该子项目 50 万元，主要用于全市“菜篮子”综合协调、宣传推广、市场监

督和项目管理以及落实国家和省专项部署、市政府重点项目建设。

### 3. 项目立项依据

(1)《江苏省财政专项资金绩效管理办法》(苏财规〔2010〕36号)

(2)南京市《市政府办公厅关于转发市财政局南京市级财政预算绩效管理办法的通知》(宁政办发〔2015〕1号)

(3)财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知(财预〔2011〕285号)

(4)农业部《关于印发<新一轮“菜篮子”工程建设指导规划(2012-2015年)>的通知》(农市发〔2012〕6号)

(5)《关于申报 2017 年度市级放心副食品专项资金项目的通知》(宁发改农经字〔2017〕333号)

(6)《关于下达 2017 年度放心副食品专项资金计划的通知》(宁发改农经字〔2017〕677号)

(7)《关于印发<2018 年度财政预算绩效管理计划>的通知》(宁财政〔2018〕103号)

(8)《关于开展 2018 年度预算绩效信息公开工作的通知》(宁财绩〔2018〕1号)

(9)相关行业政策、行业标准及专业技术规范

### (二) 主管部门职能

#### 1.项目实施主体

2017年度放心副食品专项资金涉及的相关项目单位。

#### 2.相关部门职能分工

根据文件《关于申报 2017 年度市级放心副食品专项资金项目的通知》要求，各项目单位编制申报材料，并保证申报材料的真实性和合法性，上报各区发改局。各区发改局会同区财政局、区商务局负责项目遴选，市发改委会同市财政局、市商务局负责组织专家评审、确定专项资金使用计划、选取重点项目开展联合检查。项目单位负责项目实施，做好项目完成情况的分析报告，并于项目完成后及时提出初验收申请，区发改会同区财政、区商务局初验收合格后将资金拨付给项目单位。

### **（三）项目资金情况**

2017 年度南京市放心副食品专项资金计划 1940 万元，收回 2016 年度放心副食品专项资金计划 65 万元，调整用于 2017 年市级放心副食品专项资金项目，合计 2005 万元，支持 40 个项目。在实际建设过程中，南京市江宁区元润食品有限公司、南京市江宁区茂晟家庭农场、南京市六合区卫竹牧场、南京市溧水区牧乐农副产品开发有限公司因未按要求实施项目建设等原因，区发改局已申请收回这 4 个项目补助资金 102 万元，以上 4 个项目以及其他调控保障工程 50 万元不在本次的评价范围内。本次绩效评价范围为 2017 年度市级放心副食品专项资金扶持的 36 个项目，涉及专项资金 1853 万元。

## **二、绩效评价组织实施**

### **（一）评价目的**

1.全面评价 2017 年度市级放心副食品专项资金使用与

配置、资金支出效果和重点项目支出等情况，定量和定性分析专项资金的社会、经济效益，查找资金分配和管理中的薄弱环节，促进财政资金管理水平的提高。

2.推动与规范市级放心副食品专项资金的绩效评价工作，不断提高资金管理的科学化、精细化水平，为今后使用好、管理好市级放心副食品专项资金提供科学的决策依据，从而更好地为市级放心副食品提供强有力的资金保障。

## **（二）评价原则**

1.科学规范原则。注重财政支出的经济性、效率性和有效性，采用定量与定性相结合的方法。

2.公开公正原则。客观、公正，标准统一、数据资料真实可靠，公开并接受监督。

3.统一管理原则。自觉接受财政部门统一组织管理。

4.绩效相关原则。针对具体投入及其产出绩效进行，评价结果清晰反映投入和绩效之间的对应关系。

## **（三）评价方法**

本次评价运用文献法、社会调查法、因素分析法、比较法等方法，社会调查法主要通过访谈等形式实现，同时通过文献资料搜索、多因素分析来支撑评价的逻辑紧密性与客观性。本次评价坚持定量与定性相结合的方式，始终遵循科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关的基本原则。

## **（四）评价组织实施**

### **1.前期准备阶段**

成立绩效评价小组，进入项目实施单位，开展调查研究、

分析论证并形成绩效评价工作方案。同时，搜集有关文件资料，结合项目的实际情况，研发设计了绩效评价指标体系与基础数据报表体系，为后期的数据获取、现场核查做了充分的准备。

## 2.组织实施阶段

对项目情况进行核查，评价小组分别从9个区4个类别36家项目单位中按照一定比例随机抽取24家项目单位进行现场核查和满意度评价，抽查项目数占比66.67%，抽查评价项目单位的专项补助总金额1288万元，占评价资金1853万的69.51%。核查内容包括绩效评价基础数据表收集核实、项目单位实际建设内容与申报材料一致情况、项目的投入产出社会效益，以及项目承担单位财务收支及管理等方面的内容，并开展了问卷调查工作。

## 3.综合评价阶段

整理分析获取的基础数据等资料，依据制定的评价标准进行了评价指标打分，以定量和定性相结合的评价方法完成绩效评价报告。

# 三、绩效评价情况

## （一）评价结果

结合投入产出绩效反映情况，以及本次绩效评级所遵循的科学规范、公开公正、绩效相关原则，评价小组以回收汇总后的项目基础数据表、收集的评价相关材料及问卷调查信息为基础，综合应用因素法、比较分析法和社会调查法等评价方法，依据制定的评价标准与评分规则，以及100分的标



杆分值，对南京市 2017 年度放心副食品专项资金绩效评价进行了量化打分，该项目评价得分 90.49 分，等级为“优”，评价详情见附件一综合评价表。

## （二）绩效分析

### 1.项目执行评价分析

#### （1）资金使用及管理方法分析

为有效推进放心副食品项目建设，进一步规范专项资金的使用，2017 年度市级放心副食品专项资金使用主要依照文件《关于申报 2017 年度市级放心副食品专项资金项目的通知》的规定执行。该申报通知对项目总投资规模、投资支出方向、专项使用管理做出了比较明确的规定，整体而言项目财务管理制度比较规范。本次绩效评价范围为 2017 年度市级放心副食品专项资金扶持的 36 个项目，涉及专项资金 1853 万元。根据文件《关于申报 2017 年市级放心副食品专项资金项目的通知》要求“项目完成后，项目单位应及时提出项目初验收申请，经区发改会同区财政局、区商务局初验收合格后，将资金拨付给项目单位”就现场核实及各项目单位填写情况来看，项目单位共收到专项资金 1813 万元，占专项总资金的 97.84%。从评价组实地抽查复核全市 9 个区项目总投资与专项资金使用明细情况来看，2017 年度市级放心副食品项目基本按申报进行项目投资，项目单位基本能够按照国家财务规则以及相关会计准则和制度进行财务管理和会计核算，专项资金使用总体规范，经费使用与项目定位、预算安排事项等基本一致，未发现挤占、挪用现象，但在实地核查过程

中，我们发现部分单位会计核算存在不足等问题。

## （2）项目组织情况分析

为确保项目有效实施，各区发改局会同区财政局、区商务局负责项目遴选、项目初验收，市发改委会同市财政局、市商务局负责组织专家评审、确定专项资金使用计划、选取重点项目开展联合检查；项目单位负责项目实施，做好项目完成情况的分析报告，并积极配合有关部门和单位对项目建设情况进行督查。2017年度南京市放心副食品专项资金项目均经过项目申请、项目审批和完工验收。

## （3）项目管理情况分析

根据《关于申报 2017 年度市级放心副食品专项资金项目的通知》，该申报通知对资金重点扶持方向、项目申报条件、项目申报要求、项目管理要求做出了较为明确的规定，同时明确了各方的职责，项目单位严格遵循申报流程，各部门认真落实自身责任。于项目整体而言，该项目形成了有效的全过程管理体系，但也存在个别项目验收不规范的现象。

## 2.项目产出及效果评价分析

### （1）项目效率性分析

列入本次评价范围的 2017 年度扶持项目共计 36 个，根据申报通知要求，项目必须在 2017 年度开工并完成建设内容。截止核查日（2018 年 7 月 18 日），按实施计划已全部完成的项目 35 个，占比 97.22%；超出申报完成时间延期的项目 1 项，占比 2.78%；具体如下：

#### 2017 年度项目实施进度表（截止 2018 年 7 月 18 日）

序号	项目类别	项目数量	按计划已完成	延期	按计划完成率
1	绿色放心副食品质量安全提升工程	7	7	0	100%
2	绿色放心副食品市场流通体系建设	11	10	1	90.91%
3	绿色放心副食品加工销售能力建设	7	7	0	100%
4	绿色放心副食品安全保供基地建设	11	11	0	100%
合计		36	35	1	97.22%

## (2) 项目效益性分析

带动社会资本投入，提高企业竞争力。截止核查日，列入评价范围的 36 个项目实际总投资共计 7011.57 万元，其中放心副食品扶持资金 1853 元，带动社会投资 5158.57 万元，市级财政资金补助带动社会投资 2.78 倍，投资带动效应较为明显。通过项目建设，企业生产效率得到提升，规模不断扩大，企业得以稳步持续经营。2016 年项目单位主营业务收入为 301475.11 万元，2017 年实现主营业务收入 324134.32 万元，同比增长 7.51%；2016 年项目单位上缴税收 1330.11 万元，2017 年上缴税收 1707.03 万元，同比增长 28.34%。

促进农民就业，带动农民增收。通过项目建设，解决了当地散户种植的农产品积压滞销问题，例如南京中亮有机蔬果食品有限公司于 2017 年共从溧水当地农民种植户手上收购蓝莓 1640 吨、黑莓 3750 吨，共计带动农民收入约 2850 万元，同时也带动了当地部分劳动力就业，增加了农民收入。2017 年带动当地农民就业 3829 人，同比增长 13.62%，实现农民增收 7090.15 万元，同比增长 12.96%，平均每个农民实现年度 1.85 万元增收。

引进高科人才，促进产业创新发展，发展生态农业。通过与高校、研究所等科研单位长期合作，引进高科人才，提升企业开发新产品、运用新技术的水平，减少产生对环境有关的废水、废气、废料，加强污水处理、除尘等措施发展生态农业。例如南京泽朗生物科技有限公司与江苏省农业科学院、南京农业大学、南京工业大学等科研院所、高校进行了长期合作，为公司的发展注入了新鲜血液并采用米勒丝等技术开发出具有自主知识产权的高端化、高质化、应用型、服务型新鲜果蔬功能性食品品种，加快了自主创新科技成果的转化，提升了新鲜果蔬功能性食品灌装产业从原料到成品的品控能力，带动了相关行业并实现了资源节约和环境友好可持续发展

### （3）服务对象满意度分析

我们发放了项目实施单位满意度问卷 100 份，着重调查受调群体关注的放心副食品项目申请程序、专项资金支持方式、专项资金支持效果等方面，实际回收有效满意度问卷 95 份，有效回收率为 95%。按每卷分值计算，2017 年度放心副食品专项资金项目实施单位满意率 93.47%，表明项目实施单位普遍对专项资金申请程序、支持方式、支持效果持认可态度，对放心副食品项目满意度较高。

### （三）主要成效

副食品是相较于粮食而言具有生、鲜、活这三个特征的食品的概括，在生产、运输、消费等方面不同于粮食，因此消费者对食品的营养、安全、健康方面有了更高的要求。放

心副食品专项从源头加以控制，启动市场准入制度，加强食品检测力度，改善市场环境，完善肉菜流通追溯体系与物流体系等，这些措施在很大程度上提高了副食品的整体质量。

### 1. 推动副食品品质提升，保障副食品供给稳定

品牌化副食品对于消费者来说，代表着信赖、安全和高品质，2017年放心副食品专项实施品牌战略，推进供给侧改革，加快培育发展副食品品牌，鼓励开发消费需求的高品质副食品产品。例如本次评价范围内的35个项目中，注册商标的项目24个，占比达到68.57%，其中，有19个项目进行了“三品一标”产品认证（无公害农产品、绿色食品、有机农产品和农产品地理标志），占比54.29%；加强安全保供基地建设，全年已实现蔬菜水果销售收入315253.2万元，通过项目实施，提高了蔬菜水果、茶叶等产品的供应能力。

### 2. 加强流通体系建设，落实流通科技服务

副食品生产和消费的变化促进了副食品主要流通形式的改变，副食品物流系统是城市副食品供应的技术支撑，正逐渐成为副食品流通的主力。例如苏食肉类冷链物流体系建设，无缝衔接的确保食品安全，使物品在贮藏、运输、分拣、包装、配送和终端零售各环节始终处于适宜的低温控制环境下，最大程度地保证产品品质，减少损耗，防止污染，确保食品安全，并且苏食肉类直销中心与苏食南京冷链物流配送中心形成冷链配送立体网络，提供共同配送服务，满足任何个性化的服务要求，准确、快捷的完成所有客户的冷链配送服务；合纵连横的生鲜农产品冷链城配体系建设项目利用配

送系统网络的铺设，提高现有城市配送的吞吐能力，降低现有运输、保管的耗损率以及南京市场冷鲜产品的物流配送成本，据现场了解，合纵连横公司于 2017 年为服务企业降低 4% 的物流成本，约为 700 万元。并且以上两个项目都有效解决了城市最后一公里配送难的问题。

### 3.提升市场监管能力，建设追溯共享平台

食品的安全品质为内在品质，具有信任品特征，在以往，消费者若只凭个人经验，对食品外在形象进行质量鉴别，仅能发现部分问题，更多的食品安全隐患依据食品外观很难辨别出来。但随着肉菜流通追溯体系建设的不断完善，为消费者公正客观的提供食品质量信息，节省重复检验费用，降低交易成本，促进食品安全，树立企业信誉，消费者与生产者之间获得的食品质量信息已相对对称，不仅增加了生产者对增进食品外在品质的积极性，也加大了提高食品内在质量的动力，将优质产品的信息传递给消费者，为提高食品质量而增加的投入也能形成相应的产出，避免出现劣币驱逐良币现象。

### 4.促进消费环境优化，推动经营业态创新

随着城市居民生活方式的改变、生活质量的提高，对副食品购物环境、服务质量的要求不断升级。绿色市场的创建在极大程度上满足了居民的要求。在创建工作中，示范市场和达标市场各能按照《南京市绿色市场考核标准》要求，完善基础设施建设，创新管理，设置绿色销售专区，促进地产蔬菜直销，引入蔬菜基地直销摊位，推进农加超模式，引进

肉类、豆制品等品牌进驻提升绿色品牌营业面积占比，接受市级绿色市场考核评审组的检查、暗访，对存在的问题及时整改。通过创建，市场管理规范，环境整洁，经营信誉度较高，受到周边居民好评。

#### **四、主要问题**

##### **（一）少数项目支出会计核算有待进一步完善**

一是个别项目存在大额现金支付现象，如某废水处理项目概算总投资 284.59 万元，单位未能提供相应支出的记账凭证，根据项目单位提供的已付款明细，项目已付款金额为 238 万元，所附凭据均为收据和现金支付，项目支出的规范度需进一步提高；二是少数项目提供的支出凭证中收款收据占比较高，未开具正规发票，会计核算上还需进一步规范。如某林果项目总投资 107.37 万元，其中有 48 万元的支出凭证为收款收据，占比 44.71%；某速冻调理食品项目账面投资 85.43 万元，其中有 26 万元的支出凭证为收款收据，占比 30.43%。

##### **（二）项目申报审核有待进一步加强**

现场核查发现部分受补助的项目与资金申报文件要求有所偏离，主要表现为：一是项目申报文件要求“项目建设期间必须为 2017 年度”，现场核查发现存在个别项目的实际建设周期不符合文件要求现象，如某便民服务中心提档升级项目建设合同于 2016 年 11 月签订，合同约定竣工时期为 2016 年底，实际于 2017 年 2 月左右建成；二是申报文件要求“项目单位房租、人员工资、办公耗材、接待餐费、车辆维修等费用性支出不得纳入投资总额”，据现场核实情况来看，某智

慧家园项目申报总投资 1000 万元，其中 500 万元的 PC 端网站与 APP 产品的研发与维护以及 300 万元的办公场所人员配置，共计 800 万元，占比 80%，与项目关联程度不是很高。

### **（三）项目管理有待进一步规范**

据申报文件要求项目由区发改会同区财政局、区商务局相关人员组织验收，验收表需包含验收具体时间，但从现场核实来看，部分区存在无明确验收意见、验收人员未注明所属单位的现象，无法判断是否为三家联合验收。

## **五、评价建议**

针对专项资金项目实施和管理中存在的问题，提出以下建议。

### **（一）进一步加强项目支出财务管理**

一是建议项目单位进一步加强财务管理和提高财务核算水平，避免出现大额现金支付现象，对于项目大额支出，应以银行转账等方式实现支付。二是应加强对项目支出原始凭证的取得、填制及审核的规范性，并及时登记入账，以便准确反映项目的实际投资情况。

### **（二）进一步强化扶持项目跟踪监督管理**

在项目实施过程中，市主管部门要加强跟踪监督，及时了解扶持项目执行情况，掌握各个项目投资进度、建设进度、产出效益目标实现状况，对建设进度缓慢的企业督促加快实施进度，对出现偏差的项目要及时予以纠正，对不能按计划实施的项目要及时予以调整。



### (三) 进一步严格项目验收管理

加强对项目实际总投资、项目实际建设内容、实际建设时间进行严格审查，在项目验收表中列明验收时间、验收意见、验收组人员名单及签字，规范化项目验收管理。

江苏苏港会计师事务所  
二〇一八年八月二十八日



## 附件一：2017年度市级放心副食品专项资金绩效评价

### 指标体系

指标		权重	标准值	业绩值	评价得分
一级指标	二级指标				
A、资金投入 (12)	A1 预算执行完成率 (%)	2	100%	100%	3
	A2 预算资金拨付合规性 (%)	2	100%	97.14%	1.94
	A3 预算资金到位率 (%)	2	100%	96%	1.92
	A4 专项资金专款专用率 (%)	3	100%	100%	3
	A5 项目总投资偏离 (%)	3	≤10%		
B、项目组织实施与管理 (21)	B1 组织管理制度健全性	3	健全有效	健全有效	3
	B2 绩效目标合理性	3	合理	较合理	2
	B3 绩效指标明确性	3	明确	较明确	2
	B4 资金管理制度健全性	3	健全	较健全	2
	B5 项目资金管理规范性	3	规范	较规范	2.5
	B6 资金分配科学规范性	3	科学规范	较科学规范	2.25
	B7 项目验收规范度	3	规范	较规范	1.5
C、项目产出与效益效果 (42)	C1 补助项目建设内容完成率	4	100%	97.25%	3.89
	C2 项目单位销售量增长率	2	10%	10%	2
	C3 项目单位销售收入增长率	3	10%	7.51%	2.25
	C4 项目带动社会投资额	3	≥5439 万元	4542.57 万元	2.5
	C5 带动农民就业水平	3	高于上年水平	高于上年水平	3
	C6 带动农民增收水平	4	高于上年水平	高于上年水平	4
	C7 追溯数据增长率	2	高于上年水平	高于上年水平	2

	C8 追溯体系节点企业达标率	3	高于上年水平	高于上年水平	3
	C9 农副产品流通腐损程度	4	有效降低	有效降低	4
	C10 产销衔接度	4	有所提升	有所提升	4
	C11 产能提高情况	2	较好	较好	2
	C12 农产品加工转化率	2	65%	65%	2
	C13 放心副食品生产量	6	高于上年水平	高于上年水平	6
D、条件与持续发展能力 (15)	D1 长效管理制度建设健全性	5	健全	较健全	4
	D2 推进放心副食品发展长期规划	5	建立	建立	5
	D3 品牌塑造力度	5	强	较强	4
E、社会评价 (10)	E1 项目单位满意率	10	90%	93.47%	10
总分		100			90.49

评价等级：优秀(90 以上) 良好(80-89) 中(70-79) 合格(69-60) 差(59 以下)